

金融市场

# 现代民间金融的 政策与思考

## The Current Nongovernmental Financial Activities: Policies and Considerations

江曙霞 秦国楼

厦门大学财政金融系, 厦门市, 361005

(Jiang Shuxia, Qin Guolou, Deptment of finance and int. Banking, Xiamen University, Xiamen, 361005)

**摘要:** 民间金融活动(或组织)是一种复杂的经济金融甚至社会现象。它既是一种提供资金融通服务的经济制度,又具有促进社会进步的社会制度的特征(就象孟加拉的乡村银行那样)。民间金融的复杂性质要求我们在关于民间金融发展的金融政策上应当保持足够的灵活性。

**关键词:** 民间金融; 货币政策; 金融监管

**Abstract:** Informal financial activity is a kind of complicated economic and social phenomena. It is not only one sort of financial institutions to provide funds, but also has some characteristics of social institutions under which people help each other and develop together. The complication of informal financial activities require the financial policies concerned to be flexible enough.

**Key words:** Informal financial activity, Monetary policy, Financial supervision

中图分类号:F830.6 文献标识码:A 文章编号:1002- 2252(2000) 04- 5013- 03

### 1 引言

民间金融是相对于官方正规金融而言的一种金融活动或组织。民间金融活动(或组织)是一种复杂的经济金融甚至社会现象:它既包括民间直接融资类型的活动,如民间直接借贷和民间各类合会,也包

括民间金融中介类型的组织,如“银中0”、“钱背0”,甚至规模更大的地下钱庄;既包括保障性质的互济互助,如救灾互助储金会,也包括商业性质的资金融通,如农村互助合作基金会和金融服务社;它既是一种提供资金融通服务的经济制度,又具有促进社会进步的社会制度的特征(就象孟加拉的乡村银行那

收稿日期:2000- 05- 08

作者简介:江曙霞(1955- ),男(汉族),厦门大学财政金融系金融学教授,博士生导师。研究方向:货币政策与金融监管。

样)。我国现代民间金融的复杂性还在于,它在不同地区呈现不同的特征:在发达地区,它属于一种商业性质的融资组织;在经济落后地区,它更多地带有互助合作的色彩。民间金融的复杂性质,既提高了制定关于民间金融发展的金融政策的难度,又要求我们在民间金融政策上应当保持足够的灵活性。本文就我国当前民间金融发展的若干金融策略抒己见。

2 关于民间金融的改造

民间金融更多地活跃在广大乡村,关于民间金融的政策应当与我国农村金融体制改革联系在一起。1996 年 8 月,国务院发布的 5 关于农村金融体制改革的决定 6 (国发[ 1996] 33 号) 明确了要在农村建立以合作金融为基础,商业性金融、政策性金融分工协作的农村金融体系,对于农村合作基金会这类民间金融性质的机构,要予以清理整顿,尽量纳入合作金融体系,这一指导思想是适合我国农村的总体实际情况的。然而,由于我国农村在经济发展程度上的差异,不同地区对金融服务的需求又有不同的特点,对包括民间金融在内的农村金融体系的整体规划,应当因地制宜,区别对待。具体来说,在经济落后地区,对于包含互济互助或合作性质的民间金融活动或组织,如民间自由借贷、合会、救灾扶贫互助储金会,应加强风险防范,政策的重点在于防止这些活动的扩大化,尤其是防范不法分子借此进行金融诈骗活动。在时机成熟时,再逐步引导它们,将其纳入合作金融的轨道。在经济落后地区,合作金融毫无疑问地应当占据主导地位,对民间金融活动的引导与对现有农村信用社的改造应同时进行,恢复合作金融的/ 社员自愿入股,由社员民主管理,主要为入股社员服务 0 的本来面目。

在经济发达地区,民间金融活动主要是商业性的融资活动,它们是应当地较为发达的乡镇企业和民营经济的融资需求而产生的。对于它们的改造,应以建立商业性金融机构为导向,即建立农村商业银行,更好地为当地经济服务。在这方面,在民间金融发达的浙江省提供了一个成功的案例,那就是台州市路桥区的民间金融机构的迅速崛起。1996 年

底,民间金融机构的存款余额为 17.9 亿元,占当地金融机构存款余额的 67.33%;贷款余额为 13.3 亿元,占当地金融机构贷款余额的 74.21%,民间金融机构的存贷余额均超过工、农、中、建四大国有银行。民间金融机构中,尤以路桥城市信用社最为引人注目。路桥城市信用社的前身是一家民间金融机构))) 路桥银座金融服务社,1988 年 6 月成立后的近三年内存贷业务量不大,经营机制尚不完善。1992 年 3 月改造为股份合作制(实质上是股份制)的城市信用社后,大胆实施科学的管理方式,如存贷挂钩的信贷管理办法、全新的 CIS 理念、全面的量化目标管理等,积极采用先进的业务经营手段,如较早的业务电子化、通存通兑的开通、信用卡的推出等。至 1996 年底,该信用社的各项存款余额为 7.28 亿元,占当地所有金融机构存款总额的 27.4%;各项贷款余额 4.88 亿元,占当地金融机构贷款余额的 25175%;信贷资产质量优良,逾期贷款率仅为 6.2j / 两呆 0 贷款比例仅为 0.903%,为全省金融业最低;资本充足率为 8.48%,利润为 1954 万。该信用社的存贷规模、经济效益位于台州市各类金融机构之首,全省同行第一。

3 关于国有商业银行的战略调整和民营中小企业的融资问题

1996 年前后,我国国有商业银行开始了战略调整,业务重点向大中城市转移,业务对象向大行业、大企业、大项目倾斜。同时,国有商业银行在硬化了信贷约束、加强了对信贷风险的管理后,出现了/ 慎贷 0、/ 惜贷 0 和商业银行存差持续增长等现象。应该说,这是适应市场竞争的一种理性选择和必然结果。但是,作为传统融资主渠道的国有商业银行的战略调整,必然会影响到其他经济主体的融资及其结构。改革开放以来,包括集体经济和个体经济在内的民营经济一直是我国改革开放以来最有活力的经济主体,也是带动我国经济增长的最主要因素。然而,民营经济所获得的融资支持却与其对经济增长的贡献极不成比例,表 1 列示了金融机构信贷总额及个体工商业所占份额,表 2 列示了国有银行信贷总额及个体工商业所占份额。

表 1 金融机构信贷总额及个体工商业所占份额

年 份	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
各项贷款总额(亿元)	21 338	26 323	32 943	40 810	50 538	61 152	74 914
个体工商业贷款(亿元)	49.2	67.6	108.6	155.9	196.2	279.8	386.6
个体工商业贷款占比(%)	0.23	0.26	0.33	0.38	0.39	0.46	0.52

资料来源:5 中国金融年鉴 19986,表 2 同。

表 2 国有银行信贷总额及个体工商业所占份额

年 份	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
各项贷款总额(亿元)	18 044	21 615	26 461	32 441	39 394	47 435	59 317
个体工商业贷款(亿元)	16.6	22.9	34	53.5	34.1	53.8	161.4
个体工商业贷款占比(%)	0.09	0.11	0.13	0.16	0.09	0.11	0.27

可见,在传统的金融体制下,融资问题已成为制约民营经济进一步发展的瓶颈。国有商业银行的战略调整将使民营经济的融资问题更为突出。解决这一难题的出路何在?应该承认,经过几起几落,目前我国的农村信用社早已偏离了合作金融的初衷,成为农业银行的基层机构。由于种种原因,农村信用社大都亏损严重,处境维艰。尽管农村信用社与农业银行脱钩的工作已进行了近三年,但离走上合作金融的正轨尚有时日。城市信用社亦存在同样的问题。现有的城乡信用社至少在短期内难以成长为民营经济的融资主渠道。至于通过资本市场进行的直接融资,目前仍然是以服务于国有企业改革为政策导向,通过发行股票或债券进行直接融资基本上是大中型国有企业的专利,民营中小企业难以奢望。正因如此,很多有识之士呼吁,打破国家对金融业的垄断,发展民间金融或民营中小金融机构,使其成长为民营经济的融资主渠道。

4 关于金融对内开放与对外开放

随着我国加入世贸组织(WTO)的日益临近,我国金融业对外开放的步伐将明显加快,据最近中美就中国加入WTO达成的协议,我国在加入世贸组织2年后向外资银行开放企业的人民币业务,5年后外资银行可全面经营各项业务。可以预见,外资金融机构将在我国金融市场中占据越来越大的份额,而一直处于垄断的保护、缺少真正的市场经济考验的国有商业银行,无论是从资本实力还是经营机制、管理水平上看,都难以与之平等竞争。20年来,我国经济体制改革总体上取得了巨大的成就,但是,在金融领域里,计划、集中、垄断仍旧是难以逾越的障碍,金融业仍然是民营企业的禁区。通常的顺序是,对内开放是对外开放的先导,金融对外自由化之前应先实行对内的自由化。国内其他经济主体参与金融业的竞争,至少可以锻炼国有银行应对市场竞争的能力,增强优胜劣汰的危机感。全面对外开放的日益临近要求我们必须加快金融业的对内开放,打破

国有垄断的局面。随着金融业对民营企业的开放,民间金融应成为进入正规金融部门的先头部队。

5 关于民间金融与金融监管的关系

主张对民间金融进行清理、整顿或取缔的主要理由之一是民间金融扰乱了金融秩序。的确,我国的民间金融长期游离于中央银行的监管之外,成为滋生金融违规活动的温床。一个明显的例证是,各类农村合作基金会普遍借吸收股金之名经营存贷款等金融业务,但在相当长的时期里,中央银行却充当了旁观者的角色,一些地方的人民银行分支机构甚至充当了其违规或非法金融活动的帮手,结果一些地方的农村合作基金会发生了挤兑存款并酿成地方性的金融混乱。比如1996年5月在浙江省兰溪市发生的非法金融机构挤兑事件。

金融是现代经济的核心,也是市场经济的高风险区,因而各国政府把对金融监管视为其重要职能之一。既然民间金融组织事实上在从事金融业务,就应将其纳入中央银行的监管范围。但是监管不是简单的取缔,后者实际上是逃避监管的责任。我们认为,对民间金融的监管应重视事前的审慎防范,而不是事后的处罚;重在制度的制定与实施,当好裁判员0,而不是充当消防队0。鉴于民间金融的民间性质,在官方的监管之外,尤其要重视行业自律、机构的内部控制以及市场约束的补充与配合。

参考文献

[1] 史晋川等. 市场深化中民间金融业的兴起[J]. 经济研究, 1997(12)

[2] F# J# A# 鲍曼. 发展中国家的非正式储蓄和信贷安排: 斯里兰卡的报告[M]. 农村金融研究. 北京: 中国农业科技出版社, 1988

[3] 安德烈斯# 福格雷桑, 戴尔# 钱德勒. 参与和发展: 我们从孟加拉乡村银行能学到什么[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 1998

[4] 中国金融年鉴(1997、1998)